

“Políticas de Fomento de Empleo en la República Argentina: 2002- 2009”

Agustina Belén Marangoni



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Tutora: Mg. Sonia Liliana Ramella

ÍNDICE

I. Introducción

I.1 Objetivo General y Objetivos Específicos

II. Metodología

III. Marco Teórico y Antecedentes

IV. Políticas de Empleo en Argentina 2002- 2009

IV.1 Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados.

IV.2 Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo.

IV.3 Programa de Ingreso Social con Trabajo.

IV.4 Análisis Comparativo de los Programas de Empleo en la Argentina.

V. Consideraciones Finales

VI. Bibliografía

VII. Anexos



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

I. INTRODUCCIÓN

Las políticas de empleo han sido, en la República Argentina, una de las áreas más relevantes de las últimas décadas en materia de políticas públicas (OIT, 2012). Al menos los últimos cuatro gobiernos han intentado fomentarlas con el fin de mejorar los índices de pobreza y desocupación del país. Sin embargo, ante el cambiante contexto social, político y económico que sufrió la Argentina durante las últimas décadas, dichas políticas fueron afectadas también en su marco estructural. Es en este contexto, nos resulta oportuno indagar acerca de ¿cuáles son las características institucionales que presentan los programas de promoción de empleo implementados en los últimos años en el país?

Desde comienzo de la década del '90, el gobierno de turno se propuso insertar en el mercado laboral a los sectores más vulnerables. Sin embargo, con la crisis político- económica del año 2001 hubo un nuevo conjunto de políticas focalizadas (Golbet, 1996 y Lanari y Garmendia, 2014) en materia de empleo que intentaron promover el desarrollo con inclusión, situando al trabajo como derecho familiar y eje central del orden social.

La promulgación de la Ley Nacional de Empleo a fines de 1991¹, otorgó el marco normativo para el desarrollo de las políticas de fomento de empleo a nivel nacional. Tarea que tendría a cargo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (OIT, 2012). La misma promueve la creación de políticas de empleo para la mejora de la situación socioeconómica de la población; impulsa la creación de un Seguro de Desempleo; una Red de Servicios de Empleo; programas para quienes tienen dificultades de inserción en el mercado laboral; programas de emergencia en determinados sectores productivos o regiones del país y un Fondo Nacional de Empleo, entre otras cosas.

A partir de esta Ley, se lanza en 1995 el “Plan Trabajar”: destinado a jefes de familia que no podían cubrir las necesidades básicas, que ofrecía un empleo transitorio en el sector público. Era más bien un programa de transferencia de ingresos en un momento donde el desempleo comenzaba a crecer² y se

¹Ley N° 24.013.

²Según los datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) la Tasa de Desocupación para el mes de Mayo de 1994 era de un 10,7%, mientras que para el mismo mes

requería tomar alguna medida de emergencia focalizada en los sectores más vulnerables (Kliksberg y Novacovsky, 2015).

Desde allí- sumando los más de 56 programas que abarcaba el “Bono Nacional Solidario de Emergencia” puesto en marcha durante los primeros años de aquella década- surgen el “Programa de Emergencia Laboral” en el año 2000 y el “Plan Familias” en el 2003 dependientes del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y el durante este último año también el programa “Manos a la Obra” ejecutado desde el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Éste último, actualmente, forma parte del Plan Argentina Trabaja junto con otros programas posteriores como: “Monotributo Social”; “Ellas Hacen”; “Emprendedores de Nuestra Tierra” y el “Programa Ingreso Social con Trabajo”, entre otros.

Las políticas de empleo abordadas a partir del 2002 se caracterizan por ser mayoritariamente- políticas redistributivas, es decir, que no apuntaron a ser meras transferencias de ingresos económicos asignados a ciertos grupos de individuos sino que su puesta en práctica contribuyese a la seguridad económica, a la reducción de desigualdades sociales y económicas y a garantizar un nivel básico de subsistencia a través de la prestación de determinados servicios que se brindan desde el Estado Nacional (Deibe, 2008).

Para el año 2002 (luego de la crisis que había sufrido el país en el 2001 con la devaluación y la convertibilidad) los índices se habían disparado a niveles históricos, alcanzando el desempleo al 21,5% de la población económicamente activa; la tasa de indigencia llegaba a más del 22%; el 25,7% de los ocupados ganaba menos de los \$200 mensuales que se necesitaban para cubrir la canasta básica familiar y el 49,7% de los argentinos vivía por debajo de la línea de pobreza (según datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos). En este contexto se lanza uno de los programas más importantes de las últimas décadas en materia de políticas de empleo como lo fue el Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados.

del año siguiente, había escalado a 18,4%.
http://www.indec.mecon.ar/nuevaweb/cuadros/4/empleo_cambios03-08.pdf

De este modo, se buscaba insertar a una franja etaria y social específica al mercado laboral que tenía cierta reticencia para hacerlo sin algún tipo de ayuda, ya sea por no poseer experiencia, por no haber finalizado estudios de educación formal obligatoria o por un mercado laboral menos propenso a la contratación de jóvenes.

En el primer apartado nos concentraremos en la metodología de trabajo, allí procederemos a describir las unidades de análisis y sus categorías para poder observar las variables más relevantes de la selección de casos. Luego se realizará una breve descripción de la discusión de antecedentes que nos ayudarán en el análisis de los casos. En el capítulo siguiente, se describirán las tres políticas de fomento de empleo abordadas en nuestro estudio para conocer sus objetivos específicos y generales; las características de sus beneficiarios; los diferentes organismos que intervienen en las mismas; su implementación y los logros obtenidos. Por último, se esbozarán algunas reflexiones acerca de lo estudiado, buscando puntos en común entre los tres programas.

Las políticas de fomento de empleo han sido de lo más variadas en los períodos vistos, incluso aquellas diseñadas bajo una misma gestión de gobierno. Sin embargo, poco se han estudiado las continuidades y rupturas entre ellas, motivo por el cual intentaremos analizar las finalidades de tres programas (Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados; Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo y Programa de Ingreso Social con Trabajo) que consideramos, tuvieron puntos similares: a) la disminución del desempleo; b) la inclusión social de los actores más marginados; c) el trabajo como herramienta que permite la inclusión social, el desarrollo productivo y el crecimiento económico y d) garantizar el derecho de realización del individuo en sociedad. Aunque no siempre los objetivos planteados coinciden con los procesos que se concretan (Wildavsky, 1979 y Aguilar Villanueva, 1993).

I.1. OBJETIVO GENERAL Y OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Describir las características institucionales que presentan los programas de promoción del empleo: Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados; Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo y Programa de Ingreso Social con Trabajo, implementados durante el período 2002- 2009 en la República Argentina.

En este marco, como objetivos específicos de la investigación se propone:

- a) comparar el perfil de los actores beneficiarios de las políticas analizadas;
- c) caracterizar el entramado de actores involucrados en el funcionamiento de cada uno de los programas de empleo;
- d) identificar problemáticas comunes en la implementación de los programas de empleo;
- e) identificar el alcance de los programas de empleo.

La importancia de estos tres programas radicará en las características observadas en sus diseños e implementaciones, ya que desde allí podremos identificar algunos obstáculos institucionales y/u operativos en común que podrían condicionar el éxito (o no) de las políticas llevadas a cabo. Como también, en las diferencias estructurales que puedan llegar a observarse, ya que podrían ayudarnos a comprender algunas características centrales de las políticas de empleo en la Argentina.